



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-021-MEM-V04

**\*\* 20141900081881 \*\***

Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: \* 20141900081881\*  
Fecha: \* 2014-02-04 16:08:31 PM\*

Bogotá D. C., Febrero 4 de 2014

Doctora  
**PILAR RODRÍGUEZ ÁRIAS**  
Secretaria General Comisión Segunda o de relaciones internacionales  
Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso  
Bogotá; D.C.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN SEGUNDA

Nombre: *Olé*

Fecha: *5-II-14* Hora: *10.50*

*0497*

**Ref.:** Remisión Concepto al Proyecto de Ley número 328/2013 Cámara, 202/2013 Senado "por medio de la cual la Nación se asocia al centenario de fundación del municipio de Cajamarca, departamento del Tolima, honra la memoria de su fundador y se dictan otras disposiciones"

Idel

03/02/2014E

Cordial saludo,

De manera atenta, se procede a remitir el concepto al Proyecto de ley número 328/2013 Cámara, 202/2013 Senado "por medio de la cual la Nación se asocia al centenario de fundación del municipio de Cajamarca, departamento del Tolima, honra la memoria de su fundador y se dictan otras disposiciones" para su conocimiento y fines pertinentes.

<http://op.micamara.gt>

Atentamente

**ALEJANDRO BADILLO RODRIGUEZ**  
Coordinador  
**GRUPO DE TRABAJO DE ACTIVIDAD LEGISLATIVA**  
Anexo: 10 Folios.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
Correspondencia  
Fecha: 2014-02-05 08:58  
No. Radicado: 2437  
Documento: Oficio  
Anexo: 10 No. Destinatarios: 1  
Recibe: LUCY ESPERANZA JIMENEZ  
VILLAMIL  
Estacion: Coord. correspondencia

Proyectó: Carol N. Camargo *nccl*



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-021-MEM-V04

**\* 20141900081581 \***

Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: "20141900081581"  
Fecha: "2014-02-04 15:25:42 PM"

Bogotá D. C., Febrero de 2014

Honorable Representante  
**IVÁN CEPEDA CASTRO**  
Cámara de representantes  
Carrera 7 N° 8 - 68  
Edificio Nuevo del Congreso  
Ciudad

**Ref.** Concepto Proyecto de Ley No. 328/13C "por medio de la cual la Nación se asocia al centenario de fundación del municipio de Cajamarca, departamento del Tolima, honra la memoria de su fundador y se dictan otras disposiciones."

Cordial saludo,

De manera atenta, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social expone observaciones de índole constitucional al proyecto de Ley número 328/13C, que tiene por objeto que la Nación se asocie al centenario de fundación del municipio de Cajamarca en el departamento del Tolima, autorizando las apropiaciones presupuestales que sean necesarias, a fin de respaldar, apoyar, en general prestar el apoyo financiero y económico para realizar la adecuación de distintas obras de interés público y social, así como la inclusión de la población en actividades que fomenten la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la incursión en el manejo y sostenibilidad de las tecnologías de la información y las comunicaciones, redundando así en mejores condiciones de vida para sus habitantes, así como la conservación del patrimonio histórico que representan las comunidades y el campesinado de esta zona del país para poder defender su identidad y territorio; requiriendo así un acompañamiento del Gobierno nacional.

El proyecto de Ley en estudio, pese a ser una iniciativa importante que permite corregir los problemas que presenta el Municipio de Cajamarca, declarándolo zona estratégica para la producción de alimentos o zona de reserva alimentaria,<sup>1</sup> con el fin de brindarle los requerimientos necesarios y el apoyo económico suficiente que permita que esta zona del país fortalezca su vocación agrícola. Además la iniciativa congresional, implementa el enriquecimiento cultural de la región a través de la adquisición de la casa de la cultura, la adecuación del matadero Municipal, también preceptúa el Proyecto de Ley la conectividad de redes y el acceso a las tecnologías, así como disponer los espacios pertinentes para que los habitantes puedan desarrollar actividades sanas y den un uso adecuado al espacio y tiempo libre.

En la exposición de motivos de la iniciativa legislativa se resalta la necesidad de acompañamiento del Gobierno nacional, regional y local, con generación de políticas públicas concertadas con las

<sup>1</sup> Proyecto de Ley número 328/13C - Artículo 2°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Agricultura, declara al municipio de Cajamarca, en el departamento del Tolima, como zona estratégica para la producción de alimentos o zona de reserva alimentaria, para lo cual le brindará todas las condiciones y recursos económicos necesarios, para que pueda seguir siendo la despensa agrícola de Colombia.



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

comunidades, que permitan garantizar derechos fundamentales para las actuales y futuras generaciones, derechos tales como: Derecho a la vida, al agua, a un ambiente sano, al alimento, a la seguridad alimentaria y al territorio entre otros. Además la iniciativa tiene la pretensión de convertir a Cajamarca en una despensa agrícola de Colombia<sup>2</sup>.

A continuación, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social presentará los argumentos constitucionales y de conveniencia respecto al Proyecto de Ley 328 de 2013 C.

**I. FALTA DE UNIDAD DE MATERIA**

El Congreso tiene la potestad de expedir leyes mediante las cuales se efectúa el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. La jurisprudencia constitucional ha identificado tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios<sup>3</sup>.

Al analizarse la integridad del texto propuesto se encuentra que el título *"por medio de la cual la Nación se asocia al centenario de fundación del municipio de Cajamarca, departamento del Tolima, honra la memoria de su fundador y se dictan otras disposiciones"*, infiere que se trata de una Ley que debe tramitarse como lo establece la Corte Constitucional como una Ley de honor, sin embargo, al analizarse las disposiciones normativas contenidas en el texto se denota que muchos de los artículos no son responsivos al tema referido en el título asignado al proyecto de Ley, es decir; se estaría presentando un vicio de orden constitucional al desconocerse los artículos 158 (Unidad de materia) y 169 (Título de las leyes) de la constitución Política, toda vez que los artículos 2º, 3º, 4º, 5º y 6º se refieren a temas tales como: Declaración del Municipio de Cajamarca como zona estratégica de producción de alimentos, adquisición de la casa de la cultura, la conectividad de redes a través de la inclusión en el Plan Nacional de Conectividad, la construcción de polideportivos y la adecuación y dotación del matadero municipal. <sup>4</sup> Sin atender en ninguno de los artículos a lo referido

<sup>2</sup> De esta manera, es importante valorar y resaltar el papel relevante de las comunidades y habitantes de esta importante zona del país, en el sentido de defender su identidad y territorio, como lo ha expresado entre otros, el Comité Ambiental y Campesino de Cajamarca, venimos de la tierra del volcán Machín, frente a las diferentes afectaciones generadas por la implementación de megaproyectos de explotación minero-energética, en su mayoría implementados por empresas transnacionales, entre las que está la polémica AngloGold Ashanti, con el proyecto de La Colosa, el cual consideran los habitantes, una amenaza ambiental, social y política para toda la región. Lo que amerita seguimiento, monitoreo, acompañamiento del Gobierno nacional, regional y local, con generación de políticas públicas concertadas con las comunidades, que permitan garantizar derechos fundamentales para las actuales y futuras generaciones: al agua, a la vida, a un ambiente sano, al alimento, a la seguridad alimentaria y al territorio entre otros, no solo de esta zona del país, sino de toda Colombia, como bien lo expresa el autor de este proyecto que Cajamarca es considerada la despensa agrícola de Colombia tomado de la Exposición de motivos del proyecto de Ley No. 328/13C *"por medio de la cual la Nación se asocia al centenario de fundación del municipio de Cajamarca, departamento del Tolima, honra la memoria de su fundador y se dictan otras disposiciones."*

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-817 de 2011, MP. Vargas Silva Luis Ernesto.

<sup>4</sup> Artículo 2º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Agricultura, declara al municipio de Cajamarca, en el departamento del Tolima, como zona estratégica para la producción de alimentos o zona de reserva alimentaria, para lo cual le brindará todas las condiciones y recursos económicos necesarios, para que pueda seguir siendo la *despensa agrícola de Colombia*.

Artículo 3º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, respaldará y apoyará entre otros al municipio de Cajamarca, departamento del Tolima, en la adquisición de la Casa de la Cultura *Para Volver a Creer* como patrimonio histórico, cultural y símbolo de los antecesores de la colonización cajamarcuna.



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

en el título del proyecto de Ley, esto es la conmemoración u honor del centenario del Municipio de Cajamarca y el natalicio de su fundador.

El artículo 158 de la Constitución Política señala que todo proyecto de Ley debe referirse a una misma materia y que serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se desarrollen con ella. Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C - 245 de 2004, establece el concepto de unidad de materia, el cual no puede entenderse dentro de un sentido estrecho y rígido al punto que se desconozcan o ignoren las relaciones sustanciales entre las diferentes normas que surgen en virtud de las finalidades que persiguen.

El tribunal constitucional ha señalado que la unidad de materia se rompe cuando existe absoluta falta de conexión o incongruencia causal, temática, sistémica y teleológica entre los distintos aspectos que regulan la Ley y la materia dominante de la misma.<sup>5</sup>

En el presente caso, el Proyecto de Ley en los artículos del 2º al 6º impone funciones y cargas a diferentes Entidades del sector central en temas de infraestructura, política pública respecto de seguridad alimentaria y conectividad, denota que no hay conexión entre los artículos mencionados con el título que se le ha dado a la misma, infringiendo así no solo el artículo 158 (unidad de materia) sino además el artículo 169 de la Constitución Política (título de las leyes) que se refiere a la estricta correspondencia entre el título del proyecto y la temática del mismo.

Al no existir la corresponsabilidad descrita se vulnera el principio que ha sido denominado por la jurisprudencia de la Corte, como el principio de unidad de materia legislativa el cual es una garantía fundamental dentro del modelo institucional que define la organización de Estado que busca racionalizar y tecnificar el proceso normativo, procurando que las disposiciones incluidas en las iniciativas legislativas guarden la necesaria armonía con el tema general del proyecto.<sup>6</sup>

El desconocimiento de la unidad de materia no solo desconoce los preceptos constitucionales (Artículos 158 y 169) sino también lo desarrollado en la ley 5 de 1992, que prevé las competencias específicas de cada una de las comisiones en las que se deben tramitar los Proyectos de Ley.

Al revisarse los antecedentes del trámite legislativo se encuentra que el Proyecto de Ley 328 de 2013 C se adelantó ante la comisión segunda. Entre las competencias asignadas a esta comisión se encuentran temas relacionados con: 1. Política Internacional; 2. Defensa Nacional y Fuerza Pública; 3. Tratados Públicos; 4. Carrera Diplomática y Consular; 5. Comercio Exterior e Integración Económica; 6. Política portuaria; 7. Relaciones Parlamentarias, Internacionales y supranacionales; 8.

Artículo 4º. El Gobierno nacional incluirá al municipio de Cajamarca, departamento del Tolima, en el Plan Nacional de Conectividad a través del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en zona wifi, centros comunitarios digitales rurales, tablets para estudiantes y campesinos.

Artículo 5º. El Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes), apoyará las iniciativas en la adecuación del Collseo Teresa Camacho y la construcción de los polideportivos en las veredas la Ceja y la Judea.

Artículo 6º. El Gobierno nacional a través del Departamento de la Prosperidad Social, respaldará la adecuación, dotación y terminación del matadero municipal.

<sup>5</sup> M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. Sentencia C - 484 de 2003.

<sup>6</sup> Ibidem



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

Asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al gobierno; 9. Fronteras; 10. Nacionalidad; 11. Extranjeros; 12. Migración; 13. **Honores y monumentos públicos**; 14. Servicio militar; 15. Zonas francas y de libre comercio; 16. Contratación Internacional.

Empero, al contener el proyecto de ley en la totalidad del texto normativo disposiciones referentes a temas de infraestructura, obras públicas, adecuaciones y que lo único referente a los honores y monumentos es el título en la iniciativa legislativa, denota que hay una inconsistencia en el trámite legislativo, toda vez que este debió adelantarse ante la comisión sexta, que tiene dentro de sus competencias conocer de temas relacionados con: 1. **Comunicaciones**, 2. tarifas, 3. calamidades públicas, 4. **funciones públicas y prestación de los servicios públicos**; 5. **medios de comunicación**, 6. investigación científica y tecnológica; 7. **espectros electromagnéticos**, 8. órbita geoestacionaria, 9. **sistemas digitales de comunicación e informática**, 10. Espacios aéreos, 11. **Obras públicas y transporte, turismo**, 12. Desarrollo turístico, 13. **Educación y cultura**, y no ante la comisión segunda como se ha tramitó.

**II. DESCONOCIMIENTO DE LAS COMPETENCIAS DEL DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS**

El Tribunal constitucional ha establecido que la atribución con la que cuenta el legislador debe ser ejercida dentro de parámetros de prudencia, proporcionalidad y razonabilidad y con respeto de los preceptos constitucionales, esto es que la corporación democrática no puede por el mero hecho de conmemorar una fecha específica derivada del natalicio de alguno de los fundadores, o representación autóctona de la región imponer cargas tales como efectuar o crear beneficios a cargo del erario que desconozcan los principios que rigen el presupuesto general de la Nación y en general, resulten una imposición presupuestal que no atienda una necesidad real de la población<sup>7</sup>.

De la misma manera, cree la Corte que los decretos de honores que expide el legislador no pueden convertirse en un pretexto para otorgar gracias, dádivas o favores personales a cargo del erario, ni para ordenar gasto público con desconocimiento del reparto de competencias existente entre la Nación y los municipios.

Ahora, específicamente refiriéndonos al Artículo 6<sup>o</sup> de la iniciativa legislativa mediante el cual se impone al Departamento Administrativo Para la prosperidad Social la obligación de respaldar la adecuación, dotación y terminación del matadero municipal, resulta ser una imposición ajena a las competencias regladas en el Decreto 4155 de 2011 y no se encuentran contempladas dentro del objeto social del Departamento para la Prosperidad Social. En este sentido, no puede la ley adjudicar a un departamento Administrativo ejecución de programas y proyectos que se encuentren por fuera del régimen que le aplica y que requieran una adecuación presupuestal diferente.

La iniciativa legislativa en el artículo 2<sup>o</sup> autoriza la asignación de una partida presupuestal para impulsar el desarrollo agrícola en el Municipio de Cajamarca en el Departamento del Tolima y

<sup>7</sup> Ver Sentencia C - 817 de 2011.

<sup>8</sup> "Artículo 6. El Gobierno nacional a través del Departamento de la Prosperidad Social, respaldará la adecuación, dotación y terminación del matadero municipal".

<sup>9</sup> Artículo 2<sup>o</sup>. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Agricultura, declara al municipio de Cajamarca, en el departamento del Tolima, como zona estratégica para la producción de alimentos o zona de reserva alimentaria, para lo cual le brindará todas las condiciones y recursos económicos necesarios para que pueda seguir siendo la despensa agrícola de Colombia.





**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F.OAP-021-MEM-V04

\* 20141900081581 \*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: \* 20141900081581 \*

Fecha: \*2014-02-04 15:25:42 PM\*

consecuentemente en el articulado de la ley para fortalecer escenarios de diversidad cultural y desarrollo económico para volver a creer en el municipio, sus habitantes y comunidades.

Es preciso aclarar que El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social es la entidad del Gobierno Nacional que encabeza el Sector de Inclusión Social y Reconciliación, que tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, **formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011**, las cuales desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas<sup>10</sup> en coordinación con las demás entidades u organismos competentes.

Consecuentemente, el Departamento Administrativo para la prosperidad Social atiende a población vulnerable en condición de pobreza, población afectada por ataques de grupos al margen de la ley, población vulnerable atendida por otros programas del DPS y población en situación de desplazamiento en procesos de retorno.<sup>11</sup> Entendiéndose de esta manera, que las obras de infraestructura y hábitat además de requerir los parámetros de factibilidad, estructuración, contratación, ejecución, liquidación, junto con el respectivo seguimiento y evaluación del proyecto adoptados por el Departamento para la Prosperidad Social, está orientado a la ejecución o adecuación de obras con sentido social y la reconstrucción de infraestructura afectada por hechos violentos, atendiendo así el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Departamento para la Prosperidad Social – DPS.

Se hace necesario mencionar que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene dos modelos de gestión:

El primer modelo es ejecutado a través de los convenios de gestión integral con FONADE, el segundo modelo es mediante la suscripción de convenios interadministrativos con los entes territoriales, de tal manera que los proyectos presentados deben cumplir con las siguientes condiciones para su ejecución:

- i) Que sean proyectos pertinentes que beneficien a la población objeto de atención del DPS; y
- ii) Que cumplan con los requisitos mínimos para realizar los estudios de viabilización.<sup>12</sup>

Parágrafo único. Se autoriza al Gobierno nacional, para que por conducto del Ministerio de Agricultura, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación las apropiaciones necesarias para el cumplimiento de esta ley. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y las competencias previstas en la Ley 715 de 2001, modificada por la Ley 1176 de 2007.

<sup>10</sup> Entidades Adscritas al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social: *Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema-ANSPE, Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF, y Centro de Memoria Histórica.*

<sup>11</sup> <http://www.dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=424&conID=164&pagID=8618>

<sup>12</sup> \* **Modelo de gestión infraestructura y hábitat en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**  
El modelo de gestión para la ejecución de un proyecto por parte del DPS, plantea las siguientes etapas de acuerdo con el ciclo de proyectos:  
**Factibilidad** : Es la etapa inicial del proceso cuyo objeto es la depuración de los subproyectos presentados por los Entes Territoriales. Incluye la verificación de las condiciones técnicas asociadas a la ejecución y el cumplimiento de requisitos mínimos que permitan la adecuada asignación de recursos y la verificación del compromiso de las Entidades Territoriales (ET) con la gestión y ejecución de los subproyectos. El análisis de factibilidad incluye el registro en el banco de proyectos interno; la verificación de la focalización, pertinencia y oportunidad; la revisión técnica de los sub-proyectos; la definición del nivel de madurez y el cumplimiento de requisitos mínimos de documentación para la viabilidad jurídica de

OFICINA ASESORA JURIDICA

Conmutador (57.1) 5960800 Ext. 7316 - Fax ext. 7314 - Calle 7 No. 6-54 Piso 2 - Bogotá - Colombia - [www.dps.gov.co](http://www.dps.gov.co)



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

En el mismo sentido, el Departamento para la Prosperidad Social tiene un funcionamiento reglado y especial respecto de los proyectos de infraestructura y hábitat que haya que realizarse en atención a los programas orientados por éste y la población objeto de atención conforme a lo previsto por el Decreto 4155 de 2011, previa planeación para la ejecución de los mismos.

Nótese entonces que la iniciativa legislativa en la forma en que está planteada desconoce el modelo de gestión que tiene el DPS para suscribir los convenios interadministrativos, esto es que el proyecto satisfaga las necesidades de la población vulnerable, referida en el decreto 4155 de 2011, puesto que el proyecto de ley no está refiriendo la necesidad de la región como población vulnerable, menos que como dispone el Artículo 6 del citado proyecto de ley la adecuación, dotación y terminación del matadero municipal, sea considerado una obra de infraestructura como parte de la población objeto de atención del departamento Administrativo para la Prosperidad social.

Así las cosas, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social no tiene dentro de su objeto la competencia para respaldar la adecuación, dotación y terminación del matadero municipal conforme a lo previsto en el artículo 6º de la iniciativa legislativa No. 328/13C "por medio del cual la nación se asocia al centenario de fundación del Municipio de Cajamarca - Departamento del Tolima, honra la memoria de su fundador y se dictan otras disposiciones", toda vez que por tratarse de obras de infraestructura que se están adjudicando a la entidad en memoria de una celebración cultural, ésta como ya se explicó no cuenta con los requerimientos establecidos legalmente para la Entidad dentro de su modelo de gestión.

Por último, una vez revisada la competencia sobre las plantas de beneficio animal (Matadero)<sup>13</sup>, nombrado así en la iniciativa legislativa) respecto a los controles, normatividad y funcionamiento la competencia está asignada al Ministerio del medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.<sup>14</sup>

la suscripción de los convenios entre los Entes Territoriales y el DPS. El proceso de análisis de factibilidad puede tomar aproximadamente 3 meses.

**Estructuración de los proyectos de obra :** En esta etapa, se complementa y culmina el ejercicio de estructuración de los sub-proyectos con la elaboración de los estudios y diseños requeridos para establecer costos y presupuestos detallados requeridos para la ejecución de las obras. Dependiendo del nivel de complejidad de los proyectos y su estado de maduración, el proceso de estructuración puede tomar entre 2 y 5 meses.

**Contratación:** Para efectos de estructurar, ejecutar y supervisar los sub-proyectos, el DPS tiene a su disposición: a) un equipo propio para adelantar el análisis de factibilidad y planear y hacer el seguimiento a la contratación de los estudios y diseños, y la interventoría de los proyectos; b) firmas consultoras para la realización de los estudios y diseños y la interventoría de los proyectos; c) convenios de apoyo financiero, técnico y social con los Entes Territoriales para la ejecución de las obras. En esta etapa se estima un tiempo mínimo de 3 meses.

**Ejecución:** Ejecución Obra: Los sub-proyectos se deben desarrollar dando cumplimiento a la normatividad vigente y a los requerimientos establecidos para la elaboración e implementación del Plan de Gestión Integral en Obra, en sus componentes de calidad, ambiental, seguridad y salud ocupacional.

**Ejecución Interventoría:** En cumplimiento de las disposiciones de la Ley 1474 de 2011, se desarrollará el proceso de interventoría y supervisión que permita la prevención de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

**Acompañamiento Social:** Durante la ejecución de la obra se adelanta un proceso de fortalecimiento a la comunidad y los actores locales mediante el diagnóstico, conformación y apoyo a la generación de capacidades de las Instancias de Participación y Control Sociales - IPCS, Auditorías Visibles y Rendición de Cuentas, Sistema de Atención al Ciudadano SAC, creación y seguimiento de esquemas de sostenibilidad de las inversiones en infraestructura, apoyo a la gestión local y comunitaria para la dotación de la obra, recuperación y utilización de activos improductivos o que hayan cambiado de uso y evaluación participativa con las comunidades beneficiarias.

**Cierre y liquidación:** La finalización de las obras se consta con el acta de terminación y cierre aprobada por el interventor y el acta de recibo por parte de la comunidad. El DPS adelantará las gestiones oportunas para la liquidación y cierre de los convenios.

**Seguimiento y evaluación:** Se realiza durante todas las fases de los subproyectos, en cabeza del supervisor del convenio con la Entidad Territorial, a través de los informes de supervisión e interventoría, del diligenciamiento de documentos y registros presupuestales y de obra, así como de las reuniones con veedurías y foros de auditorías visibles y la realización de visitas de campo a las obra"

<sup>13</sup> Decreto 1036 de 1991

<sup>14</sup> [http://www.minambiente.gov.co/documentos/gula\\_empresaial\\_plantas\\_de\\_beneficio\\_animal.pdf](http://www.minambiente.gov.co/documentos/gula_empresaial_plantas_de_beneficio_animal.pdf)



PROSPERIDAD  
PARA TODOS

F-OAP-021-MEM-V04

\* 20141900081581\*

Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: "20141900081581"  
Fecha: "2014-02-04 15:25:42 PM"

## CONCEPTO FAVORABLE DEL MINISTERIO DE HACIENDA

Es pertinente mencionar que los objetivos planteados en el Proyecto de Ley 328 de 2013 deben responder a los principios constitucionales preceptuados en la Carta Política, específicamente al de sostenibilidad fiscal previsto en su artículo 334<sup>15</sup>, si bien los principios establecidos en la iniciativa propenden por la implementación de programas que fortalezcan el desarrollo de la agricultura en la región así como la adecuación de espacios que fomenten la cultura, la educación, el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones y el uso adecuado de los espacios y el tiempo libre; entre otras.

Los fines perseguidos mediante el presente proyecto legislativo son deseables en un Estado social de derecho, sin embargo, el mismo debe ser progresivo, toda vez que el establecimiento de estos beneficios en favor de los habitantes del municipio de Cajamarca genera obligaciones a cargo del presupuesto nacional, los cuales no pueden desconocer la disponibilidad de los recursos con los que cuenta el aparato estatal, pues la finalidad es que la política tenga una vocación de sostenibilidad.

En estricto sentido, debe el estado al momento de realizar una asignación presupuestal priorizar la necesidad del gasto, acreditándose una necesidad específica para esa población determinada y que esta pueda así alcanzar las metas dentro de la adopción de políticas públicas. Así lo ha manifestado la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C - 132 de 2012, Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto:

*"la sostenibilidad fiscal es un criterio que reconoce la escasez de los recursos públicos y pretende asegurar las condiciones para que el Estado garantice la prestación y el disfrute del conjunto de derechos reconocidos en la Constitución. Se trata de una herramienta para la realización sostenible y eficiente del Estado Social de Derecho, en desarrollo del cual sea posible desplegar razonablemente un proceso democrático de fijación de prioridades y de adopción de políticas públicas para lograr las metas trazadas, sin desconocer, en ningún caso, los derechos reconocidos por la Constitución".*

<sup>15</sup> Constitución Política. Artículo 334. Artículo modificado por el artículo 1º, del Acto Legislativo 3 de 2011. El nuevo texto es el siguiente: La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oírán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

PARÁGRAFO. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

OFICINA ASESORA JURIDICA

Commutador (57 1) 5960800 Ext. 7316 - Fax ext. 7314 - Calle 7 No. 6-54 Piso 2 - Bogotá - Colombia - www.dps.gov.co

\* 20141900081581 \*

Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: "20141900081581"  
Fecha: "2014-02-04 15:25:42 PM"



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

*Agrega que la sostenibilidad fiscal es un criterio que debe guiar la actuación de las autoridades públicas con el fin de asegurar las condiciones para garantizar plenamente el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución. "Dado que la sostenibilidad fiscal es condición y consecuencia de los postulados del Estado Social de Derecho, todas las ramas y órganos del poder público deben colaborar armónicamente, dentro de sus competencias para hacerla efectiva".*

Toda vez que la sostenibilidad fiscal a que se refiere el artículo 334 de la Constitución Política, busca principalmente la adopción de una herramienta para satisfacer eficientemente las necesidades del Estado Social de Derecho hay que realizar un análisis exhaustivo respecto de las prioridades de las poblaciones y comunidades para la destinación de dineros del erario público, correspondiéndole al Ministerio de Hacienda determinar el verdadero impacto fiscal que generaría la implementación de las obras consagradas en la iniciativa legislativa y el establecer si los recursos están o no incluidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y/o en el Presupuesto General de la Nación.

Revisado el concepto de hacienda a la luz de lo preceptuado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>[1]</sup> donde se establece la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley que se intenten aprobar, se denota que la iniciativa legislativa no tiene aval del Ministerio de Hacienda, la norma citada enuncia lo siguiente:

*"En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces".*

<sup>[1]</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.



PROSPERIDAD  
PARA TODOS

F-OAP-021-MEM-V04

\* 20141900081581\*

Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: 20141900081581\*  
Fecha: 2014-02-04 15:25:42 PM\*

Por tanto el proyecto de ley no cumple con los postulados normativos para financiar las obligaciones que intenta elevar a rango legal, desconociendo el principio de sostenibilidad fiscal, por lo que como está diseñada la propuesta congresional es inviable.

Al respecto encontramos igualmente, que dentro del trámite legislativo para todo Proyecto de Ley se debe incluir el Aval del Gobierno quien en principio debe tener la iniciativa legislativa, pero que al no hacerlo debe analizar la conveniencia de dicho texto y el impacto que el mismo va a generar, para el caso en cuestión; al presentar en la iniciativa legislativa la adjudicación de presupuesto y recursos públicos para la asociación de la Nación "al centenario de fundación del municipio de Cajamarca, departamento del Tolima, honra la memoria de su fundador y se dictan otras disposiciones.", dentro de las cuales se encuentra la imposición de beneficios económicos otorgados por la nación al Departamento del Tolima, municipio de Cajamarca, con el fin de satisfacer requerimientos culturales y enriquecer el desarrollo de la población, resulta un vicio procedimental el no contar con el aval o la aprobación del Gobierno para la disposición y destinación de estos recursos, a saber:

"La conclusión de que se está ante un vicio procedimental debe sustentarse, además de en la ausencia de iniciativa gubernamental, en que no se haya presentado durante el trámite legislativo alguna de dos situaciones: i) el aval o coadyuvancia del Gobierno para que se tramitara esta iniciativa no obstante no haber sido por éste propuesta - manifestación expresa durante el iter de creación legislativa-; o ii) la aquiescencia: aceptación de que se trámite un tema que, estando reservado a su iniciativa, fue presentado dentro de un proyecto de distinta autoría.

(...) Respecto de la aquiescencia se han presentado diferentes pareceres en la jurisprudencia constitucional, algunos más flexibles que otros. Sin embargo, su entendimiento no puede llegar al punto de hacer irrelevante o, incluso, innecesaria la participación activa del Gobierno en la determinación de la estructura de la administración en el nivel nacional.

En conclusión, el artículo en cuestión i) trata un tema de iniciativa exclusiva del Gobierno - artículos 150 n. 7º y 154-; ii) dicha disposición no fue iniciativa del Gobierno; y iii) el Gobierno, a través de sus voceros o representantes legitimados ante el Congreso - artículos 200 n. 2 y 208 de la Constitución- no realizó manifestación alguna a favor de la disposición que ahora se estudia, no obstante ésta ser incluida desde la ponencia para primer debate del proyecto". <sup>16</sup> (Subraya fuera de texto)

Por consiguiente, la necesidad del Aval o la autorización del Gobierno dentro del trámite legislativo resulta imperativo a fin de poder determinar la conveniencia o necesidad del mismo conforme a la adecuación presupuestal de la Nación y la disponibilidad de recursos para cumplir con los fines del estado.

<sup>16</sup> Sentencia C-862 de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

\* 20141900081581 \*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: \* 20141900081581 \*

Fecha: \* 2014-02-04 15:25:42 PM \*



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

**CONCLUSION**

Sin desconocer la importancia de la región del Municipio de Cajamarca - Tolima y las necesidades que surgen en cabeza de esta población con ocasión del centenario, el departamento administrativo para la prosperidad social considera como ya se expuso que la iniciativa desconoce principios constitucionales como la unidad de materia legislativa, sostenibilidad fiscal, y preceptos legales como el trámite legislativo previsto en la ley 5 de 1992 y las fuentes de financiación, además es pertinente incluir a las entidades que se relacionan en los artículos 2, 3, 4 y 5 del Proyecto de Ley para que en las mismas condiciones manifiesten la pertinencia o no del mismo, respecto de sus competencias y capacidad conforme a su objeto social. Por tanto se recomienda considerar las observaciones realizadas para que la iniciativa se cífia a lo estipulado en la Carta Política y la Ley.

Aunado a lo anterior, debe contarse con el aval de Ministerio de Hacienda de forma que respete el principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la CN.

Cordialmente,

**LUCY EDREY ACEVEDO MENESES**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Carol N. Camargo Wilches *Carol*

Revisó y aprobó: Alejandro Badillo *AM*